

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

*Association of South East Asian Nations* atau yang lebih dikenal dengan ASEAN merupakan organisasi yang dibentuk untuk mempererat kerja sama diantara sepuluh negara anggota ASEAN. ASEAN *Economic Community* (AEC) merupakan salah satu *platform* kerja sama tersebut dan telah disetujui oleh negara-negara ASEAN dan memberikan dampak kepada terintegrasinya ekonomi di kawasan regional ini. Sebuah integrasi ekonomi tentunya disepakati untuk mendorong meningkatnya arus barang dan jasa serta modal didalam suatu kawasan.

ASEAN *Economic Community* merupakan salah satu pilar dari tiga pilar utama dalam ASEAN *Community*. Dua pilar lainnya adalah ASEAN *Political Security Community* dan ASEAN *Socio-Cultural Community*.<sup>1</sup> AEC pun memiliki beberapa poin didalamnya, salah satu poin itu adalah liberalisasi arus jasa. Poin liberalisasi arus jasa ini kemudian menghasilkan liberalisasi jasa penerbangan didalam kawasan ASEAN yang disebut sebagai ASEAN *Single Aviation Market*.

ASEAN *Single Aviation Market* atau dapat disingkat sebagai ASAM merupakan salah satu bagian dari ASEAN *Economic Community* yang dirancang bersama-sama oleh negara-negara anggota ASEAN pada pertemuan antar-menteri

---

<sup>1</sup> ASEAN – Overview, diakses dalam <http://asean.org/asean/about-asean/overview/> (15/09/2017, 18:21 WIB)

perhubungan ASEAN di Kamboja pada tahun 2004.<sup>2</sup> ASAM mulai diberlakukan seiring dengan berlakunya AEC pada akhir Desember 2015 lalu,<sup>3</sup> namun tahapan pengimplementasian ASAM telah bergulir semenjak tahun 2008.<sup>4</sup> ASAM atau yang lebih dikenal sebagai *ASEAN Open Sky Policy*<sup>5</sup> memberikan kebebasan kepada perusahaan angkutan udara (maskapai penerbangan) untuk menjalankan elemen-elemen hak angkut udara yang diperoleh atas dasar perjanjian bilateral maupun multilateral.<sup>6</sup>

Liberalisasi penerbangan ini dapat dipastikan akan berdampak pada kesepuluh negara anggota ASEAN yang telah menyetujui perjanjian ini. Kesiapan dari negara-negara ASEAN dalam menghadapi liberalisasi penerbangan ini tergantung dari regulasi pemerintah, sarana dan prasarana penerbangan, serta khususnya pada maskapai penerbangan di masing-masing negara. Penghapusan hambatan-hambatan dalam penerbangan ini diharapkan dapat mendorong sebuah negara untuk memperbaiki regulasi penerbangan di negaranya serta berusaha untuk meningkatkan sarana dan prasarana penerbangan di negara masing-masing, baik kualitas bandar udara maupun teknologi penunjang bandar udara tersebut.

---

<sup>2</sup> Alan Khee-Jin, *Toward a Single Aviation Market in ASEAN: Regulatory Reform and Industry Challenges* dalam Putri Rahmawati et.al., 2014, *Kesiapan Indonesia Menuju ASEAN Single Aviation Market (ASAM) 2015*, Intermestik: Pasar Bebas dan Keran Globalisasi dalam menciptakan Daya Saing Global, Yogyakarta: Leutikaprio, hal. 121

<sup>3</sup> Prashanth Parameswaran, 2015, *ASEAN Creates New Community Under Malaysia's Chairmanship*, The Diplomat, diakses dalam <http://thediplomat.com/2015/11/asean-creates-new-community-under-malaysias-chairmanship/> (07/03/2016,20:21 WIB)

<sup>4</sup> *Implementation Framework of The ASEAN Single Aviation Market*, diakses dalam [http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/archive/documents/111219-17th%20ATM\\_Agenda%20Item%208%20ASAM%20Implementation%20Framework.pdf](http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/archive/documents/111219-17th%20ATM_Agenda%20Item%208%20ASAM%20Implementation%20Framework.pdf) (07/03/2016,20:25 WIB)

<sup>5</sup> ASAM dan ASEAN *open sky policy* memiliki makna yang sama dalam penelitian ini

<sup>6</sup> *Hadapi ASEAN Open Sky, Litbang Perlu Kaji Lanjut UU Penerbangan dan Turunannya*, Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, diakses dalam <http://www.dephub.go.id/berita/baca/hadapi-asean-open-sky-litbang-perlu-kaji-lanjut-uu-penerbangan-dan-turunannya-61080/?cat=QmVyaXRhfnHNiY3Rpb24tNjU=> (08/03/2016,12:23 WIB)

Peningkatan kualitas penerbangan nasional ini pula akan memperkuat posisi maskapai penerbangan dalam kancah internasional, terutama dalam era globalisasi saat ini, khususnya dalam masa liberalisasi penerbangan ASEAN. Posisi dan kualitas maskapai penerbangan yang kuat akan memudahkan mereka untuk melakukan ekspansi ke negara lain.

Poin utama dari ASAM adalah membebaskan seluruh maskapai yang berada didalam kawasan ASEAN untuk terbang dari satu kota ke kota lainnya di negara-negara anggota ASEAN. Maskapai penerbangan di ASEAN akan diuntungkan dengan adanya ASAM untuk melakukan ekspansi ke negara lain di dalam kawasan ASEAN. Peluang ekonomi ini direspon negara-negara ASEAN lainnya dengan langsung mengimplementasikan kebijakan ini. Negara-negara seperti Singapura, Thailand, Vietnam hingga Myanmar langsung meratifikasi salah satu perjanjian ASAM hanya beberapa bulan setelah persetujuan ASAM ditandatangani.

Maskapai nasional Indonesia sendiri memiliki peluang yang besar untuk melebarkan sayapnya ke negara ASEAN lainnya. Namun, di satu sisi maskapai-maskapai asing<sup>7</sup> juga dapat dengan bebas menerbangi rute-rute menuju Indonesia dan keluar Indonesia menuju negara ASEAN lainnya. Berkembangnya ekspansi suatu maskapai di negara lain juga secara tidak langsung akan membuat maskapai nasional merasa terancam dengan kehadiran maskapai asing. Kekhawatiran inilah yang membuat suatu negara akan melakukan sesuatu dan tindakan untuk menyelamatkan ekonomi nasionalnya.

---

<sup>7</sup> Maskapai asing yang penulis maksud dalam penelitian ini adalah maskapai yang berada diluar Indonesia namun masih berada didalam kawasan ASEAN.

Sementara itu, respon yang berlawanan diambil oleh Pemerintah Indonesia dalam melihat peluang yang muncul dari adanya ASAM. Pemerintah Indonesia cenderung menunda-nunda proses ratifikasi perjanjian ASAM yang dapat dilihat dari proses ratifikasi perjanjian ASAM yang baru dilakukan Pemerintah Indonesia dua tahun setelah perjanjian ditandatangani. Selain itu, Pemerintah Indonesia berusaha membatasi pembukaan bandara di Indonesia untuk diterbangi oleh maskapai-maskapai ASEAN yang hanya terbatas kepada 5 bandara saja dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 68 Tahun 2013.

Keputusan yang diambil oleh Pemerintah Indonesia ini membuat peneliti menduga adanya proteksi yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam menghadapi ASAM. Hal inilah yang kemudian mendorong penulis untuk meneliti lebih dalam mengapa Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan-kebijakan proteksionis dalam menghadapi liberalisasi penerbangan ASEAN ini dan membuat penulis memunculkan rumusan penelitian “Mengapa Pemerintah Indonesia melakukan kebijakan proteksionisme dalam menghadapi ASEAN *Single Aviation Market* (ASAM)?”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengapa Pemerintah Indonesia melakukan kebijakan proteksionisme dalam menghadapi ASEAN *Single Aviation Market* (ASAM)?

### **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

- a. Mengetahui kebijakan proteksionisme yang dilakukan Pemerintah Indonesia dan alasan dibalik dikeluarkannya kebijakan tersebut dalam menghadapi *ASEAN Single Aviation Market*.

#### **1.3.2 Manfaat Penelitian**

- a. Manfaat Akademis  
Sumbangan riset secara keilmuan baik pada aspek teoretis maupun terhadap pembangunan wacana pelebagaan keilmuan dan wawasan kajian, khususnya mengenai *ASEAN Single Aviation Market*
- b. Manfaat Praktis  
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi peneliti, lembaga-lembaga pendidikan maupun riset, dan mahasiswa yang hendak melakukan penelitian yang serupa.

### **1.4 Penelitian Terdahulu**

Penelitian ini melihat lima penelitian terdahulu yang telah dilakukan untuk membantu pengembangan penelitian yang dilakukan serta untuk menentukan perbedaan dan kebaruan dari penelitian penulis. Penulis membagi penelitian terdahulu ini kedalam dua kategori. Kategori pertama adalah kumpulan penelitian yang melihat dampak atau hasil (*post*) kebijakan ASAM yang akan dijabarkan

pada penelitian pertama dan kedua. Kategori yang kedua adalah penelitian-penelitian yang lebih bersifat prediktif melihat bagaimana dampak yang akan ditimbulkan dari ASAM terhadap Indonesia yang akan dipaparkan pada penelitian ketiga, keempat, dan kelima.

**Pertama**, penelitian yang dilakukan oleh Oki Pramana Putra dengan judul Upaya Indonesia Dalam Menghadapi Implementasi ASEAN *Open Sky* 2015.<sup>8</sup> Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang bersifat eksplanatif dengan teori integrasi ekonomi yang menggunakan lima tahapan yaitu: *Preferential Trade Arrangements, Free Trade Area (FTA), Customs Union, Common market, Economic Union*. ASEAN *Open Sky* ini merupakan bentuk dari liberalisasi penerbangan antar negara-negara di ASEAN yang diawali pada saat Bali Concord II tahun 2013 di Bali dan *Open Sky* dimasukkan sebagai bagian dari ASEAN *Economic Community* dan tentunya ini merupakan tantangan bagi negara-negara di ASEAN terutama bagi Indonesia.

Sehingga, hasil penelitian yang dilakukan oleh Oki, upaya yang dilakukan oleh Indonesia yaitu menentukan bandara yang akan digunakan dalam melakukan kebijakan *Open Sky* dan membuat suatu regulasi meningkatkan pelayanan penerbangan yang diatur dalam Undang No.1 tahun 2009 tentang penerbangan. Adapun bandara yang ditetapkan adalah bandara yang memang memiliki tingkat ekonomi yang cukup tinggi seperti Bandara Kualanamu di Medan, Soekarno-Hatta di Jakarta, Ngurah Rai di Bali, Juanda di Surabaya, dan Sultan Hasanuddin

---

<sup>8</sup> Oki Pramana Putra, *Upaya Indonesia dalam Menghadapi Implementasi ASEAN Open Sky 2015*, S-1 Jurusan Hubungan Internasional Universitas Riau, diakses dalam : <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=185945&val=6444&title=UPAYA%20INDONESIA%20DALAM%20MENGHADAPI%20IMPLEMENTASI%20ASEAN%20OPEN%20SKY%20TAHUN%202015>, (11/05/2016, 09:25)

di Makassar. Sedangkan dalam regulasi Pemerintah menetapkan dalam hal perizinan angkutan udara niaga harus memiliki minimal lima unit pesawat, dengan seperti itu diharapkan dapat bersaing dengan maskapai asing. Mengatur ganti rugi bagi konsumen, baik yang mengalami penundaan penerbangan dan kehilangan barang dalam bagasi. Semua ini dilakukan untuk meningkatkan pelayanan terhadap konsumen serta menghadapi *Open Sky* 2015.

Kesamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan penulis lakukan adalah unit analisa yang digunakan, yaitu membahas ASEAN *open sky policy* atau ASAM. Sedangkan hal yang membedakan antara penelitian ini adalah jika Penelitian yang dilakukan oleh Oki membahas mengenai upaya yang dilakukan Indonesia sebelum ASAM dijalankan sepenuhnya, penelitian yang akan penulis lakukan membahas mengenai respon Pemerintah Indonesia setelah ASAM terimplementasi seluruhnya.

**Kedua**, penelitian yang dilakukan oleh Sri Nurhendiarni, Nila K. Hidayat, dan Linus Pasasa yang berjudul *The Effect of ASEAN Open Skies Policy 2015 Upon Opportunities for Low-Cost Carriers in Indonesia – A Case Study of PT. Citilink*.<sup>9</sup> Low-Cost Carriers (LCCs) dapat memiliki peran penting dalam *Open Skies* di kawasan ASEAN dimana ASEAN merupakan sebuah kawasan yang memiliki pangsa ekonomi yang besar faktor populasi dan geografi terutama Indonesia yang memiliki geografi kepulauan yang menjadikan transportasi udara sebagai andalan untuk transportasi.

---

<sup>9</sup> Sri Nurhendiarni, Nila K. Hidayat, dan Linus Pasasa, *The Effect of ASEAN Open Skies Policy 2015 Upon Opportunities for Low-Cost Carriers in Indonesia – A Case Study of PT. Citilink*, diakses dalam <http://journal.ui.ac.id/index.php/tseajm/article/view/4371/3204> (10/10/2016, 20:12 WIB)

Penelitian yang dilakukan menggunakan analisa *Strength, Weakness, Opportunity, and Threat (SWOT) Matrix* yang dimiliki oleh Citilink sebagai salah satu LCCs dalam menghadapi *ASEAN Open Sky Policy*. Penelitian tersebut menggunakan metode deskriptif-kuantitatif dan menyebarkan angket kepada *staff marketing* Citilink untuk mengetahui kesadaran mereka tentang *ASEAN Open Sky Policy 2015* yang mendapatkan hasil bahwa *staff marketing* Citilink memiliki tingkat kesadaran yang tinggi terhadap *ASEAN Open Sky Policy 2015*. Selain itu, penelitian tersebut juga menggunakan sumber sekunder seperti dari hasil riset-riset yang sudah ada sebelumnya tentang hubungan LCCs Indonesia dengan *ASEAN Open Sky Policy 2015*.

Adapun hasil penelitian yang dilakukan oleh Sri Nurhendiarni, dkk adalah Citilink sebenarnya telah memiliki posisi yang bagus didalam dunia penerbangan di ASEAN dan seharusnya memiliki strategi lebih seperti menambah sasaran penumpang, tidak hanya berfokus pada *budget traveller* saja, tapi bisa juga menyisir kalangan pelajar dan pebisnis. Upaya lain yang dapat dilakukan seperti pengembangan produk baru seperti *Wi-Fi on board*<sup>10</sup> dan program *frequent flyer*<sup>11</sup> sehingga Citilink dapat mengambil kesempatan yang ada dan dapat menjadikan Citilink menjadi aktor yang dominan dalam kompetisi penerbangan di Asia Tenggara.

---

<sup>10</sup> *Wi-Fi on board* merupakan layanan internet nirkabel didalam pesawat yang ditawarkan maskapai penerbangan kepada penumpang. Layanan ini dapat berbayar maupun gratis, tergantung dari tawaran maskapai penerbangan

<sup>11</sup> *Frequent flyer* merupakan layanan dari maskapai penerbangan untuk meningkatkan loyalitas penumpang yang terbang dengan memberikan tawaran berupa poin dan tawaran menarik lainnya yang didapatkan jika penumpang menggunakan jasa mereka



Persamaan penelitian kedua ini dengan penelitian yang dilakukan penulis adalah unit eksplanasi, yakni ASEAN open sky. Sedangkan perbedaannya terletak pada unit analisa yang digunakan. Penelitian Sri Nurhendiarni, dkk ini melihat pengaruh dari adanya ASAM terhadap salah satu maskapai LCC di Indonesia, Citilink. Sedangkan penelitian penulis ingin melihat pengaruh ASAM kepada aspek yang lebih umum, yakni penerbangan Indonesia.

**Ketiga**, penelitian yang berjudul Peluang dan Tantangan Indonesia terhadap ASEAN *Multilateral Agreement on Air Services* 2009 (ASEAN *Open Sky Policy*) yang dilakukan oleh Brilliant Budi Nurani, Pra Adi Soelistijono, dan Adhiningasih Prabhawati.<sup>12</sup> Tujuan dari digagasnya *open sky* adalah untuk meliberalisasi jasa transportasi udara secara penuh yang memiliki sekumpulan aspek kebijakan, seperti deregulasi kapasitas dan penghapusan kendali pemerintah atas penetapan harga sehingga akan berdampak pada melonggarnya peraturan yang ada dalam jasa transportasi udara. Penelitian ini menggunakan konsep *cost and benefit* yang dikemukakan oleh Thomas Oatley. Oatley mengemukakan bahwa setiap pemerintah harus membuat pilihan-pilihan mengenai bagaimana ekonomi dalam negeri saling berhubungan dengan ekonomi global.<sup>13</sup> Analisis tentang *cost and benefit* merupakan metodologi yang digunakan untuk membandingkan biaya dan manfaat dari sebuah kebijakan pemerintah.

Penelitian tersebut mengungkapkan ada dua faktor yang dapat menjadi peluang dan tantangan dalam menghadapi *open sky*, yaitu faktor ekonomi dan

---

<sup>12</sup> Brilliant Budi Nurani, Pra Adi Soelistijono, dan Adhiningasih Prabhawati, *ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009 (ASEAN Open Sky Policy)*, diakses dalam <http://repository.unej.ac.id/bitstream/handle/123456789/59078/Brilliant%20Budi%20Nurani.pdf?sequence=1> (10/10/2016, 21:54 WIB)

<sup>13</sup> *Ibid.*

sosial. Poin utama dalam faktor ekonomi adalah peningkatan perekonomian melalui transportasi udara dan munculnya efek domino akibat adanya kemudahan dan peningkatan transportasi udara, seperti meningkatnya kebutuhan avtur (bahan bakar pesawat), peningkatan efisiensi usaha, hingga peningkatan penanaman modal asing. Sedangkan dalam faktor sosial adalah sumber daya manusia yang dimiliki Indonesia, termasuk didalamnya kualitas maupun kuantitas yang dimiliki.

Penelitian yang dilakukan Brilian Budi Nurani, dkk menghasilkan beberapa peluang dan tantangan yang dihadapi Indonesia terhadap *ASEAN Open Sky Policy*. Peluang tersebut antara lain: meningkatnya akses pasar, meningkatnya perniagaan, peningkatan jumlah wisatawan, konektivitas yang semakin baik, hingga peningkatan lapangan pekerjaan. Sedangkan tantangan yang muncul antara lain: peningkatan sektor infrastruktur penunjang penerbangan, kurangnya pilot, kualitas SDM, serta memanfaatkan luasnya wilayah Indonesia dan banyaknya jumlah penduduk sebagai pasar Indonesia agar tidak dikuasai oleh asing.

Penelitian ini memiliki persamaan tema yang dibahas dengan penelitian yang akan dilakukan penulis, yaitu membahas mengenai liberalisasi penerbangan ASEAN. Namun yang membedakan keduanya adalah penelitian yang dilakukan Brilian Budi Nurani hanya memfokuskan untuk membahas salah satu dari tiga perjanjian dalam ASAM, MAAS (*Multilateral Agreement on Passenger Air Services*), sedangkan penelitian yang akan penulis lakukan membahas dua perjanjian, yakni MAAS dan MAFLPAS (*Multilateral Agreement on the Full Liberalisation on Passenger Air Services*). Disamping itu, teori/konsep antar kedua penelitian juga berbeda.

**Keempat**, penelitian yang berjudul Kesiapan Indonesia Menuju ASEAN Single Aviation Market (ASAM) 2015 oleh Putri Rahmawati, Kirana Tio Veronika, Zhasha Prajna P. N, Lucky Dwi Novita, dan Heavy Nala Estriani.<sup>14</sup> Melalui *rational choice theory*, penelitian tersebut menganalisis apa yang mendasari sebuah negara memutuskan untuk menyepakati sebuah kebijakan, kesiapan sarana dan prasarana serta kapasitas dan tujuan dari negara lain melalui kebijakan ASEAN *Open Sky Policy*.<sup>15</sup> Kebijakan *open sky* didalam ASAM sebenarnya tidak benar-benar '*open*'. Hal ini dikarenakan ASAM baru menerapkan tiga kebebasan dari sembilan macam kebebasan yang ada dalam *freedom on the air* pada kebijakan *open sky*. Kebijakan ASAM baru menyetujui *Third, Fourth and Fifth Freedom of the air* dalam sebuah kebijakan *open sky*. Penelitian tersebut *menggunakan rational choice theory*.

Penelitian yang dilakukan Putri Rahmawati, dkk ini menemukan bahwa ketidaksetaraan kesiapan yang dimiliki negara-negara di ASEAN dalam menghadapi ASAM. Beberapa negara yang dinilai telah siap adalah Singapura, Malaysia, dan Thailand. Negara-negara lainnya dinilai masih dalam proses untuk perbaikan sarana dan prasarana penunjang penerbangan di Negara masing-masing. Namun, negara-negara tersebut juga masih memiliki beberapa masalah yang menjadi hambatan dalam persaingan layanan udara menyongsong kebijakan ASAM.

---

<sup>14</sup> Putri Rahmawati dkk, *Kesiapan Indonesia Menuju ASEAN Single Aviation Market (ASAM) 2015: Intermestik, Pasar Bebas dan Keran Globalisasi dalam Menciptakan Daya Saing Global*, Yogyakarta: Leutika Prio

<sup>15</sup> *Ibid.* hal 123

Kesiapan Indonesia sendiri dinilai masih kurang dalam menghadapi ASAM. Dimulai dari sarana dan prasarana yang kurang memadai hingga sistem navigasi udara yang dimiliki bandara-bandara di Indonesia masih menggunakan teknologi lama. Harga bahan bakar pesawat (avtur) yang mahal juga menjadi salah satu penghambat maskapai penerbangan untuk menawarkan harga terbang yang murah. Hal tersebut ditambah dengan kebanyakan dari bandara-bandara yang ada di Indonesia telah melebihi kapasitas yang disediakan hingga menyebabkan penumpukan penumpang dan padatnya lalu lintas pesawat. Berdasarkan data dari CSE Aviation per Desember 2013, diantara maskapai-maskapai penerbangan yang ada di Indonesia hanya Garuda Indonesia dan Lion Air yang dianggap mampu untuk bersaing dalam pasar liberalisasi penerbangan ASEAN.<sup>16</sup>

Penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan penulis masih sama-sama membahas tentang ASAM. Namun hal yang membedakan adalah jika penelitian yang dilakukan oleh Putri Rahmawati, dkk lebih melihat kesiapan yang dimiliki oleh Indonesia sebelum menghadapi ASAM, penelitian yang akan penulis lakukan lebih berfokus pada melihat respon pemerintah Indonesia dalam menghadapi ASAM setelah seluruh perjanjian telah disetujui dan diratifikasi oleh seluruh anggota ASEAN.

**Kelima**, penelitian yang berjudul *ASEAN Single Aviation Market and Indonesia: Can It Keep Up with the Giants?* Oleh Ruwantissa Abeyratne.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> *Ibid.* hal 139

<sup>17</sup> Ruwantissa Abeyratne, *ASEAN Single Aviation Market and Indonesia: Can It Keep Up with the Giants?*, Indonesia Law Review 2014 Vol 2, hal 163-175, diakses dalam [http://ilrev.ui.ac.id/index.php/home/article/viewFile/87/pdf\\_44](http://ilrev.ui.ac.id/index.php/home/article/viewFile/87/pdf_44) (11/11/2016, 19:34 WIB)

Penelitian ini sendiri menggunakan konsep *global economy* (ekonomi global). ASAM akan dapat berlaku apabila setidaknya ada tiga negara yang menyetujui dan meratifikasi ASAM.<sup>18</sup> Disetujuinya ASAM menandakan bahwa sektor transportasi udara di ASEAN akan diliberalisasi secara penuh, tergantung dari kesepakatan yang ada didalam ASAM.

Tujuan dari AEC adalah mengintegrasikan ASAM kedalam ekonomi global. Disetujuinya ASAM oleh Indonesia mengakibatkan Indonesia harus menyesuaikan kebijakan dunia penerbangannya dengan tren global. Selain itu, Indonesia harus menghilangkan proteksionisme dan lebih mengutamakan kompetisi. Apakah Indonesia akan mendapatkan keuntungan dari ASAM semuanya akan tergantung oleh situasi dari maskapai penerbangan dan ekonomi global yang sedang terjadi.

Penelitian yang dilakukan oleh Ruwantissa mengemukakan bahwa telah ada kemajuan mengenai kebijakan penerbangan di Indonesia semenjak zaman Soeharto hingga masa Susilo Bambang Yudhoyono. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan menetapkan regulasi tentang standar penggunaan pesawat, kelayakan pesawat, keselamatan dan keamanan penerbangan hingga asuransi penerbangan. Tujuan utama dari Undang-undang penerbangan ini adalah agar maskapai penerbangan yang ada dapat bersaing dengan baik. Persaingan yang sehat dapat dilihat pada pasar penerbangan domestik Indonesia. Tantangan terbesar Indonesia ada pada pasar penerbangan Internasional, khususnya penggunaan tipe pesawat pada penerbangan antar-negara

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

(regional). Dengan disetujuinya ASAM, maskapai penerbangan ASEAN akan bebas menggunakan tipe pesawat apapun yang ingin mereka gunakan untuk menerbangi rute tertentu dengan tujuan untuk menambah kapasitas pasar mereka. Maskapai-maskapai besar di ASEAN seperti Singapore Airlines dan Thai Airways International yang memiliki lebih banyak jaringan penerbangan internasional dibandingkan dengan maskapai Indonesia merupakan pesaing terbesar.

Masih sama dengan keempat penelitian terdahulu diatas, penelitian yang dilakukan Ruwantissa memiliki persamaan dengan penelitian yang akan penulis lakukan dalam hal tema yang dibahas, yakni ASAM. Hampir sama dengan penelitian yang dilakukan Putri Rahmawati, Ruwantissa juga melihat kesiapan yang dimiliki Indonesia dalam menghadapi ASAM. Penelitian Ruwantissa juga dilakukan sebelum ASAM sepenuhnya telah berlaku keseluruh negara di ASEAN dan hal inilah yang menjadi pembeda utama dengan penelitian yang akan penulis lakukan.

Kelima penelitian diatas memiliki satu persamaan dasar dengan penelitian yang penulis lakukan, yakni sama-sama meneliti tentang ASAM atau ASEAN *Open Sky Policy*. Kelima penelitian sebelumnya hanya membahas mengenai reaksi dari Indonesia dalam menghadapi ASAM dan penelitian lainnya yang bersifat lebih prediktif untuk memperkirakan dampak maupun reaksi yang akan diambil Indonesia sebelum ASAM diterapkan. Pembeda utama dari masing-masing penelitian adalah alat analisa yang digunakan dalam hal ini teori atau konsep yang digunakan untuk menjawab pertanyaan yang dilontarkan masing-masing penulis melalui judul penelitian masing-masing. Kebaruan dari penelitian

yang penulis penulis akan melihat alasan dibalik respon Pemerintah Indonesia melakukan proteksi dalam menghadapi ASAM.

**Tabel 1.1**

**Tabel Posisi Penelitian**

No	Judul dan Nama Penelitian	Jenis Penelitian dan Teori/Konsep	Hasil Penelitian
1	Upaya Indonesia Dalam Menghadapi Implementasi ASEAN <i>Open Sky</i> 2015  Oleh: Oki Pranama Putra, Skripsi, Jurusan Hubungan Internasional, Universitas Riau	Jenis Penelitian: Eksplanatif – Kualitatif  Teori / Konsep: Integrasi ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indonesia mengeluarkan regulasi meningkatkan pelayanan penerbangan melalui Undang-undang No.1 tahun 2009 tentang penerbangan</li> <li>- Membatasi lima bandara saja yang dibuka untuk <i>open sky</i>, yakni: Kualanamu di Medan, Soekarno-Hatta di Jakarta, Ngurah Rai di Bali, Juanda di Surabaya, dan Sultan Hasanuddin di Makassar</li> </ul>
2	<i>The Effect of ASEAN Open Skies Policy 2015 Upon Opportunities for Low-Cost Carriers in Indonesia – A Case Study of PT. Citilink</i>  Oleh: Sri Nurhendiarni, Nila K. Hidayat, dan Linus Pasasa  Jurnal	Jenis penelitian: Deskriptif-Kuantitatif  Teori / Konsep: <i>Strength, Weakness, Opportunity, and Threat (SWOT) Matrix</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Citilink telah memiliki posisi yang bagus dalam dunia penerbangan ASEAN dan seharusnya memiliki strategi lebih seperti menambah sasaran penumpang, tidak hanya berfokus pada <i>budget traveller</i> saja, tapi juga menyisir kalangan pelajar dan pebisnis</li> <li>- <i>staff marketing</i> Citilink memiliki tingkat kesadaran yang tinggi terhadap ASEAN <i>Open Sky Policy</i> 2015</li> </ul>
3	Peluang dan Tantangan Indonesia terhadap ASEAN <i>Multilateral Agreement on Air</i>	Jenis Penelitian: Kualitatif  Teori / Konsep: <i>cost and benefit</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Peluang: meningkatnya akses pasar, meningkatnya perniagaan, peningkatan jumlah wisatawan, konektivitas</li> </ul>

	<p><i>Services 2009 (ASEAN Open Sky Policy)</i></p> <p>Oleh: Brilliant Budi Nurani, Pra Adi Soelistijono, dan Adhiningasih Prabhawati</p> <p>Jurnal</p>		<p>yang semakin baik, hingga peningkatan lapangan pekerjaan.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tantangan: peningkatan sektor infrastruktur penunjang penerbangan, kurangnya pilot, kualitas SDM, serta memanfaatkan luasnya wilayah dan jumlah penduduk Indonesia sebagai pasar agar tidak dikuasai oleh asing.</li> </ul>
4	<p>Kesiapan Indonesia Menuju ASEAN Single Aviation Market (ASAM) 2015</p> <p>Oleh Putri Rahmawati, Kirana Tio Veronika, Zhasha Prajna P. N, Lucky Dwi Novita, dan Heavy Nala Estriani</p> <p>Buku</p>	<p>Jenis Penelitian: Deskriptif - Kualitatif</p> <p>Teori / Konsep: <i>Rational choice theory</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ketidaksetaraan kesiapan yang dimiliki negara-negara di ASEAN dalam menghadapi ASAM</li> <li>- Kesiapan Indonesia masih kurang dalam menghadapi ASAM.</li> <li>- Sarana dan prasarana kurang memadai, sistem navigasi bandara di Indonesia menggunakan teknologi lama, harga bahan bakar pesawat yang mahal, bandara di Indonesia melebihi kapasitas hingga menyebabkan penumpukan penumpang dan padatnya lalu lintas pesawat.</li> </ul>
5	<p><i>ASEAN Single Aviation Market and Indonesia: Can It Keep Up with the Giants?</i></p> <p>Oleh Ruwantissa Abeyratne</p> <p>Jurnal</p>	<p>Jenis Penelitian: Deskriptif - Kualitatif</p> <p>Teori / Konsep: <i>Global economy</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ada kemajuan kebijakan penerbangan di Indonesia semenjak zaman Soeharto hingga masa Susilo Bambang Yudhoyono</li> <li>- Undang-undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan menetapkan regulasi tentang standar penggunaan pesawat, kelayakan pesawat, keselamatan dan keamanan penerbangan</li> </ul>



			<p>hingga asuransi penerbangan.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tantangan terbesar Indonesia ada pada pasar penerbangan Internasional, khususnya penggunaan tipe pesawat pada penerbangan antar-negara (regional).</li> </ul>
6	<p>Politik penerbangan Indonesia dalam menghadapi ASEAN <i>Single Aviation Market</i> Oleh: Harnold Skripsi</p>	<p>Jenis Penelitian: Eksplanatif</p> <p>Teori / Konsep: Proteksionisme</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemerintah Indonesia membatasi pasar domestiknya agar tidak dikuasai oleh maskapai-maskapai asing lainnya yang ada di ASEAN.</li> <li>- Hal ini dikarenakan ketidaksiapan maskapai penerbangan Indonesia dan ketidaksiapan infrastruktur bandara di Indonesia untuk melayani penerbangan dalam menghadapi ASAM</li> </ul>

## 1.5 Kerangka Teori dan Konsep

### 1.5.1. Teori Proteksionisme

Penelitian ini menggunakan teori proteksionisme oleh Fredrich List dan Keynes. *Pertama*, Friedrich List menjelaskan bahwa proteksionisme adalah upaya negara melindungi dan mengembangkan kekuatan produktif nasional melalui pembangunan industri karena sektor ini sangat berhubungan dengan pengembangan teknis, seni, infrastruktur, kebebasan berpolitik, urbanisasi, dan metode untuk peperangan.<sup>19</sup> Proteksionisme menurut

Friederich List menentang teori pasar bebas yang dikemukakan oleh Adam

<sup>19</sup> Mauro Bianovsky, *Friedrich List and the economic fate of tropical countries*, Universidade de Brasilia, diakses dalam [http://www.anpec.org.br/downloads/Encontro%202011\\_texto%20Boianovsky.pdf](http://www.anpec.org.br/downloads/Encontro%202011_texto%20Boianovsky.pdf) (30/4/2017, 11:21 WIB)

Smith.<sup>20</sup> Jika pasar bebas berpandangan bahwa ekonomi akan tumbuh jika tidak ada campur tangan negara didalamnya, List beranggapan bahwa tugas utama negara adalah menciptakan kemakmuran untuk rakyatnya.<sup>21</sup> Friedrich List menggambarkan bahwa negara-negara yang masih berada pada tahap awal industrialisasi pada masa Revolusi Industri dapat melakukan proteksionisme sebelum mereka perdagangan bebas.<sup>22</sup>

Proteksionisme merupakan kebijakan dari sebuah negara yang dikeluarkan untuk membantu produsen domestik untuk menghadapi produsen asing di industri tertentu, seperti dengan menaikkan harga barang impor, menurunkan biaya beban produsen domestik, dan membatasi akses produsen asing ke pasar domestik.<sup>23</sup> Dalam penelitian ini, penulis melihat bahwa dalam menghadapi ASAM, pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan proteksionisme terhadap industri penerbangan asing untuk melindungi industri penerbangan lokal di Indonesia.

Selain proteksionisme menurut Friederich List, pandangan *kedua* mengenai proteksionisme muncul dari kaum Keynesian. Pandangan utama dari kaum Keynesian yang dipopulerkan oleh John Maynard Keynes ini adalah intervensi dari pemerintah dapat menstabilkan perekonomian

---

<sup>20</sup> Mark Skousen, 2001, *The Making of Modern Economics: The Lives and Ideas of the Great Thinkers*, New York: M.E. Sharpe Inc, hal.104

<sup>21</sup> *Gagasan Utama Teori Proteksionisme menurut Friedrich List*, diakses dalam <http://www.porosilmu.com/2015/11/gagasan-utama-teori-proteksionisme.html> (30/4/2017, 12:43 WIB)

<sup>22</sup> James E Dougherty dan Robert L Pfaltzgraf, Jr, 2001, *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*, New York: Longman, hal 418

<sup>23</sup> Sabil Perbawa, 2014, *Wacana dan Implementasi Proteksionisme Perdagangan Internasional di Sektor Pertanian melalui Berbagai Tema Fair Trade*, Skripsi, Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia

nasional.<sup>24</sup> Keynes berpendapat bahwa negara harus menggunakan kekuasaannya untuk memperbaiki dan memperkuat keadaan pasar.<sup>25</sup> Keynes juga mengatakan bahwa peran dari pemerintah sangat dibutuhkan untuk menangani masalah yang tidak bisa ditangani oleh pasar.<sup>26</sup> Kaum Keynesian mendukung adanya kebijakan-kebijakan campur tangan dari pemerintah untuk mengatur perekonomian pasar bebas.<sup>27</sup>

Pada penelitian ini, penulis akan lebih condong untuk menerapkan pengertian mengenai proteksionisme menurut List. Penulis akan mengaplikasikan ketiga premis dari List, yakni *infant industry*, *forced capital investment*, dan *national interest* untuk menjelaskan alasan Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan proteksionisme dalam menghadapi ASAM.

Proteksionisme List sendiri berdasar kepada 3 premis yang akan digunakan oleh penulis untuk menganalisa masalah yang diangkat yakni, *infant industry*, *forced capital investment*, dan *national interest*.<sup>28</sup> Pertama, *infant industry* yang memiliki pengertian bahwa pemerintah dari sebuah negara berkembang harus mengambil kebijakan proteksionis untuk menjaga harga barang-barang dari industri asing agar tetap tinggi seperti harga barang

---

<sup>24</sup> Sarwat Jahan, Ahmed Saber Mahmud, dan Chris Papageorgiou, 2014, *What Is Keynesian Economics?*, Finance & Development Magazine, International Monetary Fund, diakses dalam <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2014/09/pdf/basics.pdf> (17/11/2017, 17:11 WIB)

<sup>25</sup> Rahesa, 2015, *Kepentingan Jepang Bekerjasama dengan Tiongkok dalam Abenomics Tahun 2013*, Jurnal Online Mahasiswa FISIP Universitas Riau, Vol.2, No.1 2015, diakses dalam <https://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFSIP/article/viewFile/5000/4882> (17/11/2017, 17:17 WIB)

<sup>26</sup> *Ibid*

<sup>27</sup> Jill Steans dan Lloyd Pettiford, 2009, *Hubungan Internasional: Perspektif dan Tema*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 105

<sup>28</sup> Richard M. Ebeling, *The Ghost of Protectionism Past: The Return of Friedrich List*, The Future of Freedom Foundation Articles, diakses dalam <http://www.fff.org/explore-freedom/article/ghost-protectionism-return-friedrich-list/> (30/4/2017, 12:43 WIB)

produksi industri domestik yang baru berkembang. Hal ini bertujuan agar industri dalam negeri dapat bertahan untuk merebut pasar dalam menghadapi industri yang telah lebih maju dari luar negeri. List beranggapan bahwa negara-negara yang baru memasuki tahap awal industrialisasi akan mendapatkan hubungan yang tidak menguntungkan dengan negara-negara yang tahap industrialisasinya telah maju.

Pada penelitian ini, penulis melihat premis pertama dari List ini memiliki kesamaan pola dengan hasil dari penelitian yang penulis lakukan, jika *infant industry* pada masa List (Revolusi Industri) membahas tentang proteksi industri barang, pada penelitian ini akan melihat proteksi pada industri jasa. Industri penerbangan Indonesia akan kesulitan bersaing dengan maskapai penerbangan ASEAN lainnya yang telah selangkah lebih maju dalam menguasai pasar penerbangan internasional di ASEAN. Penelitian ini akan melihat ketidaksiapan-ketidaksiapan penerbangan Indonesia yang mempengaruhi keputusan Pemerintah Indonesia untuk melakukan proteksi terhadap pasar penerbangannya.

Kedua, *forced capital investment* yaitu meningkatkan nilai jual produksi dalam domestik dengan melakukan investasi pada industri dalam negeri agar dapat bersaing dengan produksi industri asing yang lebih maju. Premis kedua dari List ini mengungkapkan bahwa negara-negara yang masih memiliki industri yang baru berkembang dan dianggap belum siap bersaing dengan industri dari negara lain yang telah maju harus melakukan investasi terhadap industri-industri berkembang mereka dalam rangka untuk

mempersiapkan industri mereka. Pada penelitian ini, setelah Pemerintah Indonesia menyadari bahwa industri<sup>29</sup> penerbangan mereka akan sulit bersaing dengan industri penerbangan dari negara lain di kawasan ASEAN, Pemerintah Indonesia akan melakukan investasi terhadap industri penerbangan nasionalnya seperti memperbaiki sarana dan prasarana penerbangan yang dimiliki untuk mempersiapkan diri dalam menghadapi ASAM dan dapat bersaing dalam pasar penerbangan ASEAN.

Ketiga, *national interest* yang menjelaskan bahwa manusia memiliki kepentingan yang berbeda-beda berdasarkan sejarah, budaya, tingkat pembangunan dan posisi kekuatan mereka yang diaplikasikan kedalam kepentingan nasional negara. Pemerintah dari suatu negara memiliki hak dan tanggung jawab untuk mengatur serta mengontrol hubungan ekonomi antar-negara dan masing-masing negara di dunia berusaha memperoleh keuntungan ekonomi dari perdagangan internasional. Pada penelitian ini, Pemerintah Indonesia akan melakukan usaha-usaha untuk memperoleh keuntungan dari liberalisasi jasa penerbangan ASEAN dan berusaha untuk melindungi industri penerbangan nasional yang dianggap kurang dapat bersaing dalam menghadapi ASAM.

---

<sup>29</sup> Industri yang penulis maksud dalam penelitian ini adalah industri jasa

## **1.6 Metodologi Penelitian**

### **1.6.1 Level Analisa**

Sebelum menentukan level analisa, terlebih dahulu penulis menentukan unit analisa dan unit eksplanasi pada penelitian ini. Unit analisisnya merupakan Pemerintah Indonesia yang berada pada level negara-bangsa, sementara itu unit eksplanasinya adalah *ASEAN Single Aviation Market (ASAM)* yang berada pada level kelompok sistem regional atau kelompok negara. Karena tingkat unit eksplanasi merupakan kelompok negara yang berada pada tingkat yang lebih tinggi dari unit analisa yakni negara-bangsa maka level analisa yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah induksionis. Penulis akan mencoba menganalisis mengapa Pemerintah Indonesia (negara-bangsa) sebagai unit analisa mengeluarkan kebijakan proteksionisme dalam menghadapi ASAM (sistem regional) sebagai unit eksplanasi.

### **1.6.2 Metode / Tipe Penelitian**

Metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah eksplanatif. Penelitian eksplanatif merupakan penelitian yang berusaha menjelaskan tentang suatu fenomena. Peneliti akan menjelaskan alasan-alasan kebijakan proteksionisme Pemerintah Indonesia dalam menghadapi ASEAN *Single Aviation Market* dan akan mengumpulkan data-data mengenai kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia dalam menghadapi ASAM.

### 1.6.3 Teknik Analisa Data

Teknik analisa data yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif yaitu dengan menggunakan data-data tertulis yang terdapat dalam kepustakaan mengenai suatu fenomena yang dikaji berdasarkan kerangka teori yang digunakan penulis.<sup>30</sup> Penulis akan mengumpulkan data-data yang terkait dengan penelitian seperti data-data dari sumber-sumber tertentu, berita, hasil penelitian terdahulu. Data-data tersebut kemudian akan diolah dan akan dianalisa untuk mendapatkan hasil dari rumusan masalah penelitian ini. Data-data mengenai kebijakan proteksionisme Pemerintah Indonesia akan dikumpulkan dan akan dianalisa menggunakan kerangka teori proteksionisme yang penulis pilih untuk memperlihatkan apa sebenarnya yang menjadi alasan dibalik kebijakan proteksionisme tersebut.

### 1.6.4 Ruang Lingkup Penelitian

#### a. Batasan Waktu

Penulis mengambil batasan waktu dari sejak ditandatanganinya perjanjian ASAM oleh Pemerintah Indonesia pada tahun 2009 hingga tahun 2017.

#### b. Batasan Materi

Penulis juga memberikan batasan materi pada penelitian ini dengan hanya meneliti pada dua perjanjian dalam ASAM yang berfokus pada layanan penumpang yakni, (MAAS) *Multilateral*

---

<sup>30</sup> Ulber Silalahi, 2012, *Metode Penelitian Sosial*, Bandung : PT. Refika Aditama.

*Agreement on Air Services* dan (MAFLPAS) *Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Passenger Air Services*.

### 1.7 Argumen Utama

Berdasarkan pada latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, serta kerangka teori dan konsep penulis berasumsi bahwa Pemerintah Indonesia melakukan proteksi dalam industri penerbangan dalam menghadapi ASEAN *Single Aviation Market* (ASAM). Penulis ingin mencoba membuktikan bahwa Indonesia melakukan proteksi dengan menerapkan teori Proteksionisme oleh Friedrich List. Pada konsep ini terdapat 3 premis yaitu *infant industry*, *forced capital investment*, dan *national interest* yang menjabarkan detail tentang langkah proteksi yang dilakukan Pemerintah Indonesia. Pertama, pada *infant industry* peneliti akan melihat ketidaksiapan-ketidaksiapan industri penerbangan Indonesia dibandingkan negara ASEAN lainnya yang menjadi perhatian pemerintah dan mempengaruhi keputusan untuk meratifikasi ASAM. Kedua, pada *forced capital investment*, peneliti akan melihat investasi yang dilakukan Pemerintah Indonesia untuk mempersiapkan industri penerbangannya dalam menghadapi pasar penerbangan ASEAN. Lalu yang ketiga, premis *national interest* akan melihat proteksi yang dilakukan Pemerintah Indonesia merupakan usaha untuk menjaga industri penerbangan nasional dalam menghadapi ASAM.



## 1.8 Sistematika Penulisan

**Tabel 1.2**

**Sistematika Penulisan**

<b>BAB I</b> <b>Pendahuluan</b>	1.1 Latar belakang Masalah 1.2 Rumusan Masalah 1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian 1.4 Penelitian Terdahulu 1.5 Teori / Konsep 1.5.1 Teori Proteksionisme 1.6 Metode Penelitian 1.6.1 Level Analisa 1.6.2 Jenis / Tipe Penelitian 1.6.3 Teknik Analisa Data 1.6.4 Ruang Lingkup Penelitian 1.7 Argumen Utama 1.8 Sistematika Penulisan
<b>BAB II</b> <b>Kesepakatan Multilateral ASEAN tentang Penerbangan di Asia Tenggara Melalui ASAM</b>	2.1 <i>ASEAN Economic Community</i> 2.2 <i>ASEAN Single Aviation Market</i> 2.2.1 <i>MAAS (Multilateral Agreement on Air Services)</i> 2.2.2 <i>MAFLPAS (Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Passenger Air Services)</i> 2.3 Kondisi Faktual Penerbangan Indonesia
<b>BAB III</b> <b>Penundaan Ratifikasi ASAM Sebagai Bentuk Proteksi Indonesia Sektor Penerbangan</b>	3.1 <i>Infant Industry</i> 3.1.1 Ketidaksiapan dalam Menghadapi AEC 3.1.2 Ketidaksiapan Infrastruktur Penerbangan Indonesia 3.1.3 Ketidaksiapan Maskapai Penerbangan Indonesia 3.1.4 Ketidaksiapan Penerbangan Indonesia 3.2 <i>Forced Capital Investment</i> 3.2.1 Revitalisasi Penerbangan Indonesia melalui Peningkatan Bandara 3.2.2 Revitalisasi Penerbangan Indonesia melalui Peningkatan Regulasi 3.3 <i>National Interest</i> 3.3.1 Penundaan Ratifikasi 3.3.2 Pembatasan Bandara 3.3.3 Melindungi Maskapai Nasional dari Potensi Ancaman Penerbangan di ASEAN
<b>BAB IV</b> <b>Penutup</b>	4.1 Kesimpulan 4.2 Saran

